

Hagfors kommun

kommun@hagfors.se

Beslut för Hagfors kommun

efter tillsyn av utbildningen i Hagfors kommun

Skolinspektionens beslut

Föreläggande

Skolinspektionen förelägger med stöd av 26 kap. 10 § skollagen (2010:800) Hagfors kommun att senast den 21 december 2018 vidta åtgärder för att avhjälpa de påtalade bristerna. De vidtagna åtgärderna ska senast samma dag skriftligen redovisas för Skolinspektionen.

Nedan redovisas förslag på åtgärder. I de fall det är möjligt får bristen avhjälpas på annat sätt.

Förutsättningar för utbildningen

Skolinspektionen konstaterar att Hagfors kommun inte uppfyller författningskraven avseende att:

Förskolan

- Kommunen erbjuder förskoleplats i enlighet med författningarna. (8 kap. 3-7 och 14 §§ skollagen)
- Huvudmannen tar emot anmälningar från förskolechefer, eller den personal som huvudmannen utser i annan pedagogisk verksamhet, om angivna kränkningar mot barn, utreder skyndsamt omständigheterna kring de angivna kränkningarna och vidtar i förekommande fall de åtgärder som skäligen kan krävas för att förhindra kränkande behandling. (6 kap. 10 § skollagen)

Förskoleklassen och grundskolan

- Huvudmannen ser till att det på grundskoleenheterna finns tillgång till skolbibliotek, som kan användas för att stödja elevernas lärande och utveckling. (2 kap. 36 § skollagen; Lgr 11, 2. Övergripande mål och riktlinjer, 2.8 Rektorns ansvar)

Gymnasieskolan

- Hemkommunen erbjuder – själv eller genom samverkansavtal med annan kommun eller ett landsting - utbildning på introduktionsprogram i enlighet med författningarnas krav. (15 kap. 30 § och 17 kap. 16-17 §§ skollagen)
- Huvudmannen ser till att det vid gymnasieskolenheterna erbjuds och anordnas modersmålsundervisning för de elever som har rätt till detta. (15 kap. 19 skollagen, 4 kap. 19 § gymnasieförordningen)
- Huvudmannen ser till att det vid gymnasieskolenheterna erbjuds studiehandledning på modersmålet till de elever som behöver det. (9 kap. 9 § gymnasieförordningen)

Vuxenutbildningen

- Huvudmannen ser till att kommunal vuxenutbildning är flexibel till arbetsformer, tid och bedrivs kontinuerligt under hela året så att den möter varje elev utifrån dennes behov och förutsättningar. (20 kap. 2, 16, 24 §§ skollagen, 2 kap. 18, 19, 25 §§ förordningen om vuxenutbildning, Lvux 12, 2. Övergripande mål och riktlinjer, 2.1 Kunskaper, 2.4 Rektorns ansvar)

Atgärder*Förskolan*

- Hagfors kommun ska erbjuda förskoleplats inom fyra månader från det att vårdnadshavare ansökt om plats på förskola.
- Hagfors kommun ska säkerställa att de får anmälningar från förskolecheferna vid kränkande behandling av barn i förskolan.

Förskoleklassen och grundskolan

- Hagfors kommun ska se till att det på alla grundskoleenheter finns tillgång till skolbibliotek, som kan användas för att stödja elevernas lärande och utveckling.

Gymnasieskolan

- Hagfors kommun ska se till att det för varje introduktionsprogram finns en plan för utbildningen som beslutats av huvudmannen och som motsvarar författningarnas krav.
- Hagfors kommun ska se till att alla elever i gymnasieskolan som har rätt till modersmålsundervisning erbjuds sådan undervisning.
- Hagfors kommun ska se till att de elever i gymnasieskolan som har behov av studiehandledning på modersmålet får detta.

Vuxenutbildningen

- Hagfors kommun ska se till att eleverna i kommunal vuxenutbildning på grundläggande och gymnasial nivå ges möjlighet till utbildning utifrån elevernas behov av lärarledd undervisning.
- Hagfors kommun ska se till att eleverna i kommunal vuxenutbildning på grundläggande och gymnasial nivå får en utbildning som bedrivs kontinuerligt under hela året.

Utveckling av utbildningen

Skolinspektionen konstaterar att Hagfors kommun inte uppfyller författningskraven avseende att:

- Inriktningen för huvudmannens kvalitetsarbete är att de nationella mål och krav som anges i styrdokumentet uppfylls. (4 kap. 3 och 5 §§ skollagen)
- Huvudmannen följer upp resultat inom utbildningen, och dokumenterar denna uppföljning. (4 kap. 3 och 6 §§ skollagen)
- Utifrån en analys av det som framkommer i uppföljningen beslutar huvudmannen om nödvändiga utvecklingsåtgärder, och dokumenterar de beslutade åtgärderna. (4 kap. 3 och 6 §§ skollagen)
- Huvudmannen planerar för genomförandet av utvecklingsåtgärder och genomför dessa. Planeringen och åtgärderna dokumenteras. (4 kap. 3 och 6-7 §§ skollagen)

Atgärder

- Hagfors kommun ska följa upp resultaten av utbildningen inom förskola, fritidshem, förskoleklass och grundskola, grundsärskola, gymnasieskola, gymnasiesärskola samt vuxenutbildning. Uppföljningen ska göras i relation till de nationella målen.
- Utifrån en analys av det som framkommer i uppföljningen av resultaten av utbildningen ska Hagfors kommun besluta om nödvändiga utvecklingsåtgärder.

- Hagfors kommun ska planera för genomförandet av de beslutade utvecklingsåtgärderna och genomföra dessa.
- Hagfors kommun ska se till att hela det systematiska kvalitetsarbetet för förskola, fritidshem, förskoleklass och grundskola, grundsärskola, gymnasieskola, gymnasiesärskola samt vuxenutbildning dokumenteras.

Bedömning

Skolinspektionens tillsyn visar att det saknas viktiga förutsättningar för utbildningen i ett flertal av skolformerna och verksamheterna i Hagfors kommun. Exempelvis framkommer att Hagfors kommun inte erbjuder plats i förskolan inom fyra månader. Vidare visar tillsynen att det för elever på vissa skolenheter i grundskolan saknas tillgång till skolbibliotek. Det har i tillsynen också framkommit att det i gymnasieskolan, bland annat, saknas planer för utbildningen på introduktionsprogrammen och att modersmålsundervisning inte erbjuds alla elever. För den kommunala vuxenutbildningens del framkommer det exempelvis att den inte är tillräckligt flexibel.

Av tillsynen framkommer också att det, för samtliga skolformer och verksamheter, inte bedrivs ett systematiskt kvalitetsarbete på huvudmannanivå som uppfyller skollagens krav. Hagfors kommun saknar helt dokumenterad uppföljning, på huvudmannanivå, av verksamheten i fritidshem, förskola, förskoleklass, grundsärskola, gymnasiesärskola och vuxenutbildning. Vad gäller uppföljningen av grundskola och gymnasieskola visar tillsynen att denna är bristfällig, då det saknas sammanställningar av resultat som speglar samtliga delar av utbildningen där det finns nationella mål. Då uppföljning och analys av resultat saknas eller är bristfällig har huvudmannen inte kunnat identifiera de brister som nu framkommit i Skolinspektionens tillsyn, och följaktligen heller inte kunnat fatta beslut om utvecklingsåtgärder utifrån uppföljning av resultat i verksamheterna.

Föreläggande

Förutsättningar för utbildningen

Kommunen erbjuder inte förskoleplats inom föreskriven tid

Skolinspektionen bedömer att Hagfors kommun inte erbjuder förskola till barn inom fyra månader efter att vårdnadshavare anmält önskemål om plats i förskolan. Vid tillfället för Skolinspektionens tillsynsbesök klarar inte Hagfors kommun att erbjuda plats i förskolan inom fyra månader. Situationen är densamma vid kompletterande förfrågan till huvudmannen den 1 juni 2018.

Enligt skollagen ska barn från och med ett års ålder erbjudas förskola i den omfattning det behövs med hänsyn till föräldrarnas förvärvsarbete eller studier eller om barnet har ett eget behov på grund av familjens situation i övrigt. Vidare ska kommunen när barnets vårdnadshavare har anmält önskemål om förskola med offentlig huvudman erbjuda barnet förskola inom fyra månader.

I intervjuer uppger förskollärare, förskolechefer, barn- och bildningschef och representanter för kommunstyrelsen och barn- och bildningsutskottet att Hagfors kommun inte erbjuder plats inom den lagstiftade garantitiden. Anledningen till detta uppges vara att det saknas tillräckligt med lokaler och personal för verksamheten.

Förskolecheferna berättar att en ny avdelning för förskolebarn har öppnats i januari 2018, men den har inte räckt för att säkerställa att alla barn fått en förskoleplats inom fyra månader. Hagfors kommun

beräknar att öppna en ny förskola i maj, men både förskolecheferna och barn- och bildningschefen är osäkra på om även den kommer att räcka för att erbjuda alla barn plats. Förskolecheferna berättar att även de fristående förskolorna som finns i kommunen har fullt i sina barngrupper.

Skolinspektionen har i samband med tillsynen begärt en redovisning från Hagfors kommun gällande kön till kommunens förskolor. Denna redovisning bekräftar att ett flertal barn får vänta längre än den lagstadgade tiden fyra månader på en plats i kommunens förskolor.

Skolinspektionen har den 31 maj 2018 ställt en kompletterande fråga om hur situationen ser ut i dagsläget gällande att erbjuda plats i förskola inom fyra månader. Hagfors kommun svarar den 1 juni 2018 att de för närvarande har 13 barn i kö som de inte kunnat bereda plats för inom fyra månader.

Kommunen säkerställer inte att anmälningar vid kränkande behandling i förskolan inkommer till huvudmannen

Skolinspektionen bedömer att Hagfors kommun inte säkerställer att huvudmannen får anmälningar från förskolecheferna vid kränkande behandling av barn i förskolan. Hos personalen på förskolorna råder det osäkerhet gällande vilka handlingar som kan anses som kränkande behandling och därmed ska anmälas till förskolecheferna. De situationer som uppstår på förskolorna som kan innefatta kränkande behandling reds ut enbart på förskoleenheterna. Därmed kan inte förskolecheferna anmäla fall av kränkande behandling vidare till huvudmannen. Skolinspektionens utredning visar också att inga anmälningar av kränkande behandling har skett från förskolecheferna till huvudmannen under de senaste åren.

Enligt skollagen är förskollärare eller annan personal som får kännedom om att ett barn anser sig ha blivit utsatt för kränkande behandling i samband med verksamheten skyldig att anmäla detta till förskolechefen. En förskolechef som får kännedom om att ett barn anser sig ha blivit utsatt för kränkande behandling i samband med verksamheten är skyldig att anmäla detta till huvudmannen. Huvudmannen är skyldig att skyndsamt utreda omständigheterna kring de uppgivna kränkningarna och i förekommande fall vidta de åtgärder som skäligen kan krävas för att förhindra kränkande behandling i framtiden.

Förskollärarna och förskolecheferna uppger i intervju att det finns en osäkerhet hos personalen gällande att avgöra var gränsen går för att göra en anmälan om kränkande behandling. Några förskollärare berättar att de känner till rutinerna för anmälan om kränkande behandling, men flera av förskollärarna känner inte till blanketten på vilken anmälan ska ske. De berättar vidare att situationer som uppstår som kan innefatta kränkande behandling reds ut direkt på förskoleenheterna, eller diskuteras med specialpedagogen som är inriktad mot förskolan i kommunen. Ingen av förskollärarna har anmält någon kränkning de senaste åren till förskolechefen.

Förskolecheferna och barn- och bildningschefen berättar i intervju att det finns en digital mall för anmälan om kränkande behandling. Denna gäller även för förskolans verksamhet. Förskolecheferna medger att visserligen har de diskuterat anmälan om kränkande behandling i samband med arbetet med likabehandlingsplanen, men tror att personalen inte är lika medveten om hur det går till i praktiken.

Barn- och bildningschefen är medveten om att det inte inkommit några anmälningar om kränkande behandling från förskolorna, och medger att de inte ifrågasatt detta eller lyft det på huvudmannanivå.

Tillgång till skolbibliotek saknas på två grundskoleenheter

Skolinspektionen bedömer att det finns elever i grundskolan i Hagfors kommun som inte har tillgång till ett skolbibliotek som kan användas för att stödja elevernas lärande och utveckling. Eleverna på två grundskoleenheter (Sunnemo skola och Råda skola) har inte tillgång till något bibliotek i skolans lokaler, och saknar också på rimligt avstånd ett annat bibliotek som skulle kunna göra att kraven på

ett skolbibliotek kan anses uppfylla. De böcker som bibliotekarie kommer med en gång i månaden och finns tillgängliga för eleverna på dessa skolenheter kan inte anses fylla funktionen av ett skolbibliotek. Skolbiblioteket i Älvstrandens Bildningscentrum (i centralorten Hagfors), som rektorer och huvudmannen hänvisar till, kan inte heller utgöra funktionen av skolbibliotek då det inte är beläget inom ett rimligt avstånd från de två skolorna. Avståndet mellan Sunnemo skola och skolbiblioteket i Älvstrandens Bildningscentrum överstiger 20 kilometer, och avståndet mellan Råda skola och skolbiblioteket i Älvstrandens Bildningscentrum är cirka 15 kilometer. Skolinspektionen bedömer därför att det i kommunen finns grundskoleenheter som inte har skolbibliotek i form av en gemensam ordnad resurs av medier och information som ställs till elevernas och lärarnas förfogande, som en del av skolans pedagogiska verksamhet och som kontinuerligt kan användas som en del av utbildningen.

Att det inte finns skolbibliotek strider mot skollagen som anger att eleverna i grundskolan ska ha tillgång till skolbibliotek. Av förarbetena till skollagen (prop. 2009/10:165 s. 203-204 och s. 284) framgår att med skolbibliotek avses en gemensam och ordnad resurs av medier och annan information som ställs till elevernas och lärarnas förfogande och som ingår i skolans pedagogiska verksamhet med uppgift att stödja elevernas lärande. Regeringen ansåg att skolbiblioteken spelar en så viktig roll för att stimulera elevernas intresse för läsning och litteratur samt för att tillgodose deras behov av material för utbildningen att det är motiverat med en egen bestämmelse i skollagen.

Bland de dokument som huvudmannen lämnat till Skolinspektionen inför tillsynen finns *"Biblioteksplan 2015-2018 Hagfors bibliotek"*. I denna plan beskrivs att skolbiblioteken i Hagfors kommun är centralt belägna i Älvstrandens Bildningscentrum och Kyrkhedens skola. Vidare framgår att Sunnemo och Norra Råda skola inte har några skolbibliotek. Dessa skolor uppges få service från skolbiblioteket i Hagfors.

I intervju med rektorerna som är ansvariga för grundskolorna i Hagfors kommun bekräftar rektorerna på Sunnemo respektive Råda skola att det inte finns några skolbibliotek på dessa skolenheter. De berättar att det kommer en bibliotekarie en gång i månaden med böcker till de skolorna. De säger också att bibliotekarien kan komma oftare om lärarna så önskar. När eleverna från dessa skolor åker till centralorten Hagfors och badar så besöker de också biblioteket där. Rektorn på Sunnemo skola uppger att man nu håller på att bygga upp ett litet bibliotek på denna skola.

I intervju med ledningen för barn- och bildningsavdelningen och representanter för bildningsutskottet uppger de intervjuade att det visserligen inte finns fullständiga skolbibliotek i samtliga skolenheter (gäller Sunnemo skola och Råda skola), men uttrycker att kraven uppfylls genom att eleverna besöker skolbiblioteket i centralorten Hagfors, att skolbibliotekarier åker till skolorna i fråga, samt genom boklådor och bokhyllor med biblioteksböcker. Barn- och bildningschefen säger att en av skolorna i fråga ska byggas om. Dock är det inte tänkt att denna skola ska ha ett skolbibliotek, utan att det kommer att finnas böcker i allmänna utrymmen.

Avståndet mellan Sunnemo skola och skolbiblioteket i Älvstrandens Bildningscentrum (i centralorten Hagfors) överstiger 20 kilometer, och avståndet mellan Råda skola och skolbiblioteket i Älvstrandens Bildningscentrum är cirka 15 kilometer.

Det finns inga planer för utbildningen på introduktionsprogrammen

Skolinspektionen bedömer att det finns brister i utformningen av introduktionsprogrammen i Hagfors kommun eftersom det för samtliga fem program saknas en plan för utbildningen. Trots att det enligt de intervjuade håller på att utarbetas sådana planer var dessa, vid tiden för tillsynsbesöket, ännu inte beslutade. Att det finns planer för utbildningen på introduktionsprogrammen är viktigt eftersom det

för dessa program saknas nationellt fastställd programstruktur. Därmed är det planen för utbildningen tillsammans med elevernas individuella studieplaner som styr och beskriver hur utbildningen är upplagd. Det är också till denna plan för utbildningen elevens rätt att fullfölja utbildningen är kopplad.

Enligt skollagen ansvarar varje kommun för att ungdomarna i kommunen erbjuds gymnasieutbildning av god kvalitet. Kommunen kan erbjuda utbildning som den själv anordnar eller utbildning som anordnas av en annan kommun eller ett landsting enligt samverkansavtal med kommunen eller landstinget. Enligt 15 kap. 7 § skollagen består utbildningen i gymnasieskolan av bland annat nationella program och introduktionsprogram. Utbildningen på ett introduktionsprogram ska enligt 17 kap. 7 § skollagen följa en plan för utbildningen som beslutats av huvudmannen. I förarbetena till skollagen (prop. 2009/10:165, s. 805-806) anges att för alla utbildningar på introduktionsprogram ska huvudmannen fastställa en plan som anger utbildningens syfte, längd och huvudsakliga innehåll. Det är till denna plan, som elevens rätt att fullfölja utbildningen är kopplad enligt 17 kap. 5 § skollagen.

Vid intervjuer med rektorer samt med företrädare för huvudmannen framkommer att det i Hagfors kommun saknas en plan för utbildningen för samtliga fem introduktionsprogram som kommunen anordnar. Företrädare för huvudmannen uppger att det inte finns några sådana planer i kommunen, men säger att det håller på att utarbetas. Detta bekräftas vid intervju med rektorn för introduktionsprogrammen som beskriver att planer håller på att tas fram, men har ännu inte beslutats. Rektorerna säger att de inte känner till om det tidigare funnits planer för utbildningen, men uttrycker att om det gjorts det är dessa inget som använts.

Alla elever erbjuds inte modersmålsundervisning i gymnasiet

Skolinspektionen bedömer att alla elever i gymnasieskolan som kan ha rätt till undervisning i sitt modersmål inte erbjuds detta. Det framgår av tillsynen att det vid gymnasiet inte finns tydliga rutiner för att erbjuda modersmålsundervisning till eleverna och att elever därför kanske inte känner till sin rätt. Detta innebär att gymnasieskolan och huvudmannen inte vet hur många elever som önskar modersmålsundervisning i olika språk, och då inte heller om kommunen är skyldig att anordna modersmålsundervisning i ett visst språk. Det finns till exempel fler än fem elever i gymnasiet som har somaliska som modersmål som inte erbjuds modersmålsundervisning i språket. Det framgår vidare av tillsynen att elever som går nationella program och som har ett annat modersmål än svenska enbart erbjuds undervisning i modersmål som ersättning för undervisning i andra språk och inte även som individuellt val. Detta innebär att eleverna begränsas i sin möjlighet att få modersmålsundervisning. Ett resultat av detta är att de elever som går ett yrkesprogram inte får möjlighet till modersmålsundervisning, eftersom moderna språk inte ingår i de programmen. Ett annat resultat är att de elever som går ett högskoleförberedande program och skulle vilja läsa sitt modersmål och ett annat modernt språk blir utan denna möjlighet. Detta innebär en bristande likvärdighet jämfört med elever som får sin utbildning i andra kommuner.

Enligt skollagen ska en elev som har en vårdnadshavare med ett annat modersmål än svenska erbjudas modersmålsundervisning i detta språk om språket är elevens dagliga umgängesspråk i hemmet och eleven har goda kunskaper i språket. Enligt 4 kap. 17 § gymnasieförordningen får modersmålsundervisningen anordnas som individuellt val, utökat program eller som ersättning för undervisningen i ett annat språk än svenska, svenska som andraspråk och engelska. Enligt 4 kap. 7 § gymnasieförordningen beslutar huvudmannen för en gymnasieskola om vilka kurser som ska erbjudas som individuellt val. För de elever som avses i 4 kap. 15-20 §§ gymnasieförordningen ska modersmål erbjudas som individuellt val. I 4 kap. 18 § gymnasieförordningen anges att huvudmannen är skyldig att anordna modersmålsundervisning för en elev sammanlagt högst sju läsår under elevens skoltid. Eleven ska dock ges sådan undervisning under längre tid om eleven har

särskilt behov av det. Begränsningen till sju år gäller inte om undervisningen ersätter undervisning i andra språk än svenska, svenska som andraspråk och engelska, eller anordnas som individuellt val, eller anordnas med ett nationellt minoritetsspråk eller ett nordiskt språk som modersmål. Enligt 4 kap. 19 § gymnasieförordningen är en huvudman är skyldig att anordna modersmålsundervisning i ett språk endast om minst fem elever som ska erbjudas undervisning i språket önskar sådan undervisning, och det finns en lämplig lärare att tillgå.

Av huvudmannens svar inför tillsynen framgår att de inom kommunen inte har modersmålsundervisning på de nationella programmen i gymnasieskolan och att de elever som exempelvis har arabiska som modersmål enbart erbjuds läsa detta som modernt språk och således inte som individuellt val. Detta bekräftas vid intervju med rektorn för gymnasieskolans nationella program som säger att det inte heller finns någon tydlig rutin för att erbjuda modersmålsundervisning i gymnasieskolan. Detta innebär att eleverna troligen inte heller känner till att de har denna rätt, enligt rektorn. Vid intervju med de båda gymnasierektorerna samt i de svar som huvudmannen inkommit med inför tillsynen framkommer vidare att det inte alls erbjuds modersmålsundervisning i språket somaliska inom gymnasieskolan. Detta trots att det finns fler än fem elever som har detta modersmål och sådan undervisning erbjuds i grundskolan.

Studiehandledning på modersmålet ges inte till alla elever i gymnasieskolan

Skolinspektionen bedömer att huvudmannen inte ser till att studiehandledning på modersmålet ges till elever i gymnasieskolan som behöver det. Utredningen visar att det finns elever som har behov av studiehandledning på sitt modersmål somaliska, men som inte får detta.

Enligt gymnasieförordningen ska en elev få studiehandledning på sitt modersmål om eleven behöver detta.

I det svar som huvudmannen skickat till Skolinspektionen inför tillsynen står att alla elever i gymnasieskolan som behöver studiehandledning på sitt modersmål inte får detta. Det står vidare att det i kommunen finns 60 elever på introduktionsprogrammen som fått studiehandledning på språken arabiska, tigrinja, filipino, dari, persiska, turkiska och kurdiska. Av intervjuer med rektorerna i gymnasieskolan framgår att det är i språket somaliska som ingen studiehandledning givits, trots att det finns flera elever i gymnasieskolan som behöver detta. För övrigt finns studiehandledning på alla andra språk som elever har behov av, säger rektorerna.

Den kommunala vuxenutbildningen är inte tillräckligt flexibel

Skolinspektionen bedömer att den kommunala vuxenutbildningen inte är tillräckligt flexibel i att möta individens behov och förutsättningar i Hagfors kommun. Bedömningen görs eftersom kurserna på grundläggande och gymnasial nivå till stor del erbjuds på så kallad "halvdistan", vilket innebär att elever får lärlarled undervisning en dag i veckan och resterande i form av självstudier på distans. Detta är inte tillräckligt eftersom det finns elever som efterfrågar och behöver mer utbildning med lärlarled undervisning. Vidare erbjuds inte all utbildning kontinuerligt under året, då verksamheten i vuxenutbildningen på grundläggande och gymnasial nivå i vissa fall har uppehåll under gymnasieelevernas sommarlov (cirka åtta veckor). Detta uppehåll, bedömer Skolinspektionen, är för långt för att utbildningen ska anses bedrivas kontinuerligt under hela året. Skolinspektionen bedömer också att det inte räcker att utbildning erbjuds på distans under sommaren. Om utbildningen brister i flexibilitet avseende omfattning, kontinuitet och arbetsformer finns det en risk att elever som skulle vilja och behöva delta i vuxenutbildning avstår från detta. Det finns också en risk för att eleverna begränsas i sin progression och sina möjligheter att nå målen för utbildningen.

Enligt skollagen ska utgångspunkten för utbildningen inom kommunal vuxenutbildning vara den enskildes behov och förutsättningar. Förordningen om vuxenutbildning anger att utbildningen ska

bedrivs kontinuerligt under hela året. Enligt läroplanen har rektorn ett särskilt ansvar för att utbildningen organiseras så att den så långt möjligt anpassas efter elevernas önskemål och val av kurser samt att lärarna anpassar undervisningens upplägg, innehåll och arbetsformer efter elevernas skiftande behov och förutsättningar.

Av intervjuer med lärare, studie- och yrkesvägledare och rektorn framgår att utbildningen inom den kommunala vuxenutbildningen på grundläggande och gymnasial nivå till stor del erbjuds genom så kallad "halvdistanstudbildning". Det är så de flesta elever läser kurser på gymnasial nivå, uppger rektorn och studie- och yrkesvägledaren och studie- och yrkesvägledaren uttrycker att även den grundläggande nivån undervisas på halvdistan, men med viss förstärkning i svenska och engelska. Studie- och yrkesvägledaren beskriver vidare att de med halvdistan menar att eleverna får undervisning i skolan under en dag i veckan och att eleverna under övriga dagar läser utbildning på distans, genom självstudier och uppgifter. Hen uppger att det framkommit önskemål från elever om mer lärarledd tid. Lärarna säger att de har vissa elever som inte riktigt klarar halvdistanstudbildningen eftersom de skulle behöva mer stöttning och kontinuitet och även rektorn uttrycker detta. Både studie- och yrkesvägledaren och lärarna beskriver att de ibland har lyckats få in elever som behöver mer undervisning i utbildning på ungdomsgymnasiet, men att detta inte är något man erbjuder eller marknadsför.

Det framgår av intervjuerna vidare att det är sommaruppehåll i vissa kurser på kommunal vuxenutbildning på grundläggande och gymnasial nivå. Lärarna beskriver att de erbjuder viss utbildning kontinuerligt under året, men att detta inte gäller för alla kurser. För exempelvis engelska och matematik på grundläggande nivå är det ett uppehåll i den lärarledda undervisningen under gymnasieelevernas sommarlov eftersom lärarna i dessa ämnen har ferietjänster och därför inte tjänstgör mellan den 15 juni och 8 augusti 2018 (läsårstider 2018). Företrädare för huvudmannen uppger i intervju att detta beror på att många lärare har undervisning i flera skolformer, både i vuxenutbildning och gymnasiet. Både lärarna och rektorn uppger att eleverna kan få distansundervisning under sommaruppehållet om de inte kan vänta.

Motivering till föreläggande som ingripande

Hagfors kommuns verksamhet uppfyller inte de krav som följer av gällande föreskrifter. Hagfors kommun föreläggs därför att fullgöra sina skyldigheter och vidta åtgärder för att avhjälpa bristerna.

Utveckling av utbildningen

Skolinspektionen bedömer att det finns brister i det systematiska kvalitetsarbetet på huvudmannanivå gällande samtliga skolformer och fritidshemmen i Hagfors kommun. Utredningen visar att huvudmannen inte har någon egen dokumenterad uppföljning alls gällande förskola, fritidshem, förskoleklass, grundsärskola, gymnasiesärskola och vuxenutbildning. Detta gäller både måluppfyllelse/kunskapsresultat och resultatet av arbetet med trygghet och studiero. Vidare visar utredningen att huvudmannens uppföljning av grundskola samt gymnasieskola är bristfällig, då uppföljning saknas gällande resultat som speglar samtliga delar av utbildningen. Det saknas bland annat uppföljning av kunskapsresultaten i grundskolan för samtliga ämnen där det finns kunskapskrav i årskurs 3, 6 och 9 samt i läsförståelse i årskurs 1. I gymnasieskolan saknas bland annat uppföljning av introduktionsprogrammen. Eftersom resultaten inte följs upp och inte heller analyseras kan huvudmannen inte heller fatta beslut om utvecklingsåtgärder utifrån resultaten i verksamheterna. Detta saknas således också för de olika verksamheterna. Ett fungerande kvalitetsarbete är avgörande för att utbildningen ska kunna främja alla barns och elevers utveckling och lärande. Om kvalitetsarbete saknas innebär detta en risk för att brister inte synliggörs vilket i sin tur innebär att problem kan kvarstå längre än nödvändigt.

Enligt skollagen ska varje huvudman inom skolväsendet på huvudmannanivå systematiskt och kontinuerligt planera, följa upp och utveckla utbildningen. Inriktningen på det systematiska kvalitetsarbetet ska vara att de mål som finns i skollagen och i andra föreskrifter (nationella mål) uppfylls. Det systematiska kvalitetsarbetet ska dokumenteras. Om det vid uppföljning, genom klagomål eller på annat sätt kommer fram att det finns brister i verksamheten, ska huvudmannen se till att nödvändiga åtgärder vidtas.

Skolinspektionen har inför tillsynen tagit del av dokumenten "Rapport verksamhetsår 17 Grupp: Hagfors Utbildningsförvaltning Resultat – Hela" och "Delårsbokslut 2017/01/01 - 2017/08/31 Hagfors kommun". För utbildningen i fritidshemmet, förskolan, förskoleklassen, grundsärskolan, gymnasiesärskolan och vuxenutbildningen redovisas inga kunskapsresultat och ingen måluppfyllelse i något av dokumenten. För utbildningen i grundskolan redovisas endast några resultat, som till exempel "meritmedelvärden" för de nationella proven i årskurs 6 och årskurs 9. Resultat för övriga årskurser saknas helt, förutom vissa screeningar, oklart i vilka årskurser, i ämnena svenska och matematik. För utbildningen i gymnasieskolan redovisas enbart samlade resultat för alla program gällande andelen elever som blivit godkända i alla ämnen och "meritmedelvärden". För introduktionsprogrammen redovisas inga resultat. Vad gäller arbetet med trygghet och studiero finns inte några resultat alls redovisade för någon utbildning eller verksamhet i kommunen. För utbildningen i fritidshemmet, förskolan, förskoleklassen, grundsärskolan, gymnasiesärskolan och vuxenutbildningen finns, förutom avsaknaden av uppföljning av kunskapsresultat eller måluppfyllelse, varken utvecklingsåtgärder eller planering för genomförande av sådana beskrivna i dokumenten. När det gäller grundskolan och gymnasieskolan, där vissa resultat följs upp, finns inte heller några utvecklingsåtgärder utifrån uppföljningen av resultaten beskrivna. Det finns inte heller någon dokumenterad planering för genomförande av utvecklingsåtgärder i dessa skolformer.

I intervju med ledningen för barn- och utbildningsavdelningen och representanter för utbildningsutskottet säger barn- och utbildningschefen att man har "tittat på" kvalitetsstyrningen eftersom man vet att det finns brister i denna. Hon tillägger att det funnits ett systematiskt kvalitetsarbete på vissa skolenheter, men däremot inte på övergripande nivå. Även den biträdande barn- och utbildningschefen uttrycker att man sett att det systematiska kvalitetsarbetet är det stora utvecklingsområdet för kommunen.

Förskolecheferna berättar i intervju att huvudmannen efterfrågar information om kösituationen och deras ekonomiska redovisning. Inga frågor ställs gällande förskolans verksamhet. Det var förskolecheferna som initierade satsningen på läsläsförskolan.

Barn och utbildningschefen berättar i intervju att det finns en bra organisation för uppföljning av förskolan på enhetsnivå. Däremot saknas en koppling upp till huvudmannanivå. Det stannar på enhetsnivå, vilket är ett bekymmer, menar barn- och utbildningschefen.

Rektorerna med ansvar för fritidshemmen uppger i intervju att inget utvecklingsarbete för fritidshemmen har initierats från huvudmannen. Den biträdande barn- och utbildningschefen berättar att de haft fritidshemmet som utvecklingsområde sedan tidigare inspektion. Det är ett område som de ska fortsätta att utveckla.

Den biträdande barn- och utbildningschefen uppger vidare i intervju att det på skolenhetsnivå görs vissa uppföljningar gällande kunskapsresultaten i grundskolan, men tillägger att det mesta av detta inte sker på huvudmannanivå. Hon berättar också att för grundsärskolan gäller samma sak – där sker inte heller någon uppföljning av resultaten på huvudmannanivå. Detta bekräftas också i intervju med rektorer i grundsärskolan.

Vad gäller uppföljning på huvudmannanivå av resultaten i gymnasiesärskolan säger barn- och utbildningschefen att det är en liten verksamhet och att den inte heller följs upp.

Att uppföljningen i gymnasieskolan är begränsad till vissa resultat på de nationella programmen, framgår även av intervjuer med rektorer samt företrädare för huvudmannen. Barn- och bildningschefen uppger att det görs uppföljning av resultaten i de nationella ämnesproven och betyg på nationella program medan det på huvudmannanivå inte finns någon uppföljning av resultat på introduktionsprogrammen. Detta bekräftas även vid intervju med rektorerna. Rektorerna berättar att det sker en viss uppföljning på skolenhetsnivå. Rektorerna berättar att de på skolenhetsnivå gör en årlig plan för det systematiska kvalitetsarbetet där de redovisar mål, syften och aktiviteter. Dessa bygger i sin tur på en diskussion av resultat och den enkät som genomförs i elevgrupperna. Dock finns det ännu inget samlat kvalitetsarbete på skolenhetsnivå heller, uppger rektorerna. De uppger även att det också är svårt att följa resultat bakåt, eftersom det inte finns så mycket dokumenterat sedan tidigare.

Beträffande vuxenutbildningen uppger rektorn att det inte finns någon dokumenterad uppföljning på huvudmannanivå. Rektorn beskriver att han rapporterar in resultat till Statistiska centralbyrån avseende den kommunala vuxenutbildningen med exempelvis betyg och antal studerande, däremot har det inte rapporterats några resultat avseende särskild utbildning för vuxna. Barn- och bildningschefen bekräftar detta och uttrycker att kvalitetsuppföljningen av vuxenutbildningen, utöver den nationella inrapporteringen, är bristfällig. Hon berättar att detta är en verksamhet som växt kraftigt de senaste åren i kommunen och uttrycker att det generellt finns brister i dokumentationen av vuxenutbildningen.

Motivering till föreläggande som ingripande

Hagfors kommuns verksamhet uppfyller inte de krav som följer av gällande föreskrifter. Hagfors kommun föreläggs därför att fullgöra sina skyldigheter och vidta åtgärder för att avhjälpa bristerna.

På Skolinspektionens vägnar

X Helena Boëthius

Enhetschef
Signerat av: Helena Boëthius

X Christina Sjögren

Föredragande
Signerat av: Christina Sjögren

Allmänt om tillsynen:

Mer om Skolinspektionens tillsyn hittar du på www.skolinspektionen.se

Bilagor

Bilaga 1: Fakta om Hagfors kommun

Fakta om Hagfors kommun

Skolinspektionen har genomfört tillsyn av Hagfors kommun under våren 2018. Detta beslut avser huvudmannens samlade ansvarstagande för utbildningen inom förskola, fritidshem, förskoleklass och grundskola, grundsärskola, gymnasieskola, gymnasiesärskola och vuxenutbildning.

Hagfors kommun, i Värmlands län, består av centralorten Hagfors samt tätorterna Ekshärad, Råda, Uddeholm och Sunnemo. I kommunen bor cirka 12 000 invånare, och antalet invånare har varit relativt stabilt de senaste åren.

Det är kommunstyrelsen i Hagfors kommun som fullgör kommunens uppgifter enligt skollagen. Barn- och bildningsutskottet är beredande organ till kommunstyrelsen. Under kommunstyrelsen finns tjänstemannaorganisationen samlad i en enda förvaltning som är indelad i fyra stabsenheter och fem avdelningar samt räddningstjänst. Barn- och bildningsavdelningen består av verksamheterna förskola, förskoleklass, fritidshem, grundskola, grundsärskola, gymnasieskola, gymnasiesärskola, kommunal vuxenutbildning, särskild utbildning för vuxna, fritidsgård, skol- och folkbibliotek samt har ett särskilt ansvar för kulturen i Hagfors kommun. Barn- och bildningsavdelningen leds av en barn- och bildningschef och en biträdande barn- och bildningschef, som tillika är verksamhetschef för elevhälsa och service, Älvstrandens bildningscentrum.

Förskola

Hagfors kommun har totalt elva förskolor, varav fem är fristående förskolor. Kommunen genomför varje år tillsyn av dessa fem fristående förskolor. Enligt uppgift från kommunen finns vid tillsynstillfället 345 barn inskrivna i förskolorna belägna i Hagfors kommun.

Fritidshem

Hagfors kommun har totalt sju fritidshem, varav ett är enskilt. Kommunen genomför varje år tillsyn av det enskilda fritidshemmet. Enligt uppgift från kommunen finns vid tillsynstillfället 329 elever inskrivna i fritidshemmen belägna i Hagfors kommun. De kommunala fritidshemmen är placerade i anslutning till grundskolorna.

Förskoleklass och grundskola

Hagfors kommun har totalt sju förskoleklass- och grundskoleenheter belägna i och utanför centralorten och varje skolenhet leds av en rektor. Enligt uppgift från kommunen finns vid tillsynstillfället 96 elever inskrivna i förskoleklass och 943 elever inskrivna i kommunens grundskolor.

Grundsärskola

Hagfors kommun har totalt fyra grundsärskoleenheter. Tre av dessa är belägna i centralorten och en är belägen på Kyrkhedens skola i Ekshärad. Varje skolenhet leds av en rektor. Enligt uppgift från kommunen finns vid tillsynstillfället tio elever inskrivna i kommunens grundsärskolor.

Gymnasieskola

Verksamheten i gymnasieskolan i Hagfors, Älvstrandsgymnasiet, är uppdelat i två skolenheter med varsin rektor. Den ena skolenheten omfattar de nationella programmen och har sammanlagt 284 elever på tio program. Den andra skolenheten omfattar utbildning på introduktionsprogrammen och har sammanlagt 125 elever på de fem olika introduktionsprogrammen. Rektorn som har introduktionsprogrammen är också rektor för kommunens vuxenutbildning och gymnasiesärskola.

Gymnasiesärskola

Hagfors kommun bedriver utbildning inom gymnasiesärskolan på Älvstrandsgymnasiet. Gymnasiesärskolan utgör en egen skolenhet som leds av en rektor som också är rektor för introduktionsprogrammen på Älvstrandsgymnasiet och vuxenutbildningen i Hagfors kommun. Kommunen erbjuder i egen regi det nationella programmet fastighet, anläggning och byggnation. Kommunen erbjuder inte några andra utbildningar inom gymnasiesärskolan genom samverkansavtal med andra kommuner eller landsting.

Enligt uppgift från kommunen finns det totalt tre elever på gymnasiesärskolan på Älvstrandsgymnasiet i Hagfors.

Vuxenutbildning

I Hagfors kommun bedrivs utbildning i egen regi inom kommunal vuxenutbildning och särskild utbildning för vuxna på en skolenhet som leds av en rektor som också är rektor för gymnasieskolans introduktionsprogram samt för gymnasiesärskolan.

Inom kommunal vuxenutbildning på grundläggande nivå finns 84 elever och kommunen bedriver i dagsläget utbildning i engelska, matematik, svenska och svenska som andraspråk, men erbjuder även utbildning i ytterligare ämnen/kurser.

Den kommunala vuxenutbildningen på gymnasial nivå har sammanlagt 691 elever och bedrivs i form av ett par yrkesutbildningar samt behörighetsgivande kurser. Kommunen har också ett entreprenadavtal med en extern utbildningsanordnare och erbjuder genom detta företag utbildningar i kurser på distans.

Inom särskild utbildning för vuxna finns sammanlagt 15 elever och samtliga dessa läser på gymnasial nivå. I den särskilda utbildningen för vuxna på grundläggande nivå finns i dagsläget inte några elever.

I utbildning i svenska för invandrare finns sammanlagt 164 elever. Kommunen erbjuder utbildning i samtliga steg i egen regi.

Måluppfyllelse*Förskola*

För förskolan finns ingen nationellt sammanställd statistik som visar resultaten för utbildningen i förskolan. Huvudmannen har inte redovisat några sammanställda resultat gällande förskolans verksamhet.

Fritidshem

För fritidshemmen finns ingen nationellt sammanställd statistik som visar resultaten för utbildningen i fritidshem. Huvudmannen har inte redovisat några sammanställda resultat gällande verksamheten i fritidshemmen.

*Förskoleklass och grundskola**Förskoleklass*

För förskoleklassen finns ingen nationellt sammanställd statistik som visar resultaten för utbildningen i förskoleklassen. Huvudmannen har inte redovisat några sammanställda resultat gällande utbildningen i förskoleklassen.

Årskurs 1

Det finns ingen nationell statistik som visar andelen elever som nått kunskapskraven i läsförståelse i årskurs 1. Huvudmannen har inte redovisat några sammanställda resultat gällande andelen elever som nått kunskapskraven i läsförståelse i årskurs 1.

Årskurs 3

Det finns ingen nationell statistik som visar andelen elever som nått kunskapskraven i de ämnen i årskurs 3 där det finns kunskapskrav. Huvudmannen har inte redovisat några sammanställda resultat som visar andelen elever som nått kunskapskraven i de ämnen i årskurs 3 där det finns kunskapskrav.

Enligt den nationella statistiken för de nationella ämnesproven 2017 var det mellan 79 och 99 procent av eleverna i årskurs 3 i Hagfors kommun som uppnådde kravnivån på de olika delproven i ämnet matematik. Lägst (79 procent) var resultatet i det delprov som mäter elevernas kunskaper inom området "Skriftliga räknemetoder". På samma delprov var andelen elever i riket som nått kravnivån 80 procent. Mellan 68 och 100 procent av eleverna i årskurs 3 i Hagfors kommun uppnådde kravnivån på de olika delproven i ämnet svenska. Lägst (68 procent) var resultaten i det delprov som mäter elevernas kunskaper inom området "Stavning och interpunktion". På samma delprov var andelen elever i riket som nått kravnivån 91 procent.

Årskurs 6

Enligt den nationella statistiken för vårterminen 2017 uppnådde 79 procent av eleverna i årskurs 6 i Hagfors kommun kunskapskraven i samtliga ämnen, jämfört med 78 procent i riket som helhet. Den nationella statistiken för vårterminen 2017 visar vidare att andelen elever i Hagfors kommun med minst betyget E varierar mellan olika ämnen. Lägst måluppfyllelse var det i ämnena engelska och bild, där 88 procent av eleverna uppnådde kunskapskraven. Motsvarande andelar i riket var 91 procent respektive 98 procent. I ämnena biologi, fysik, kemi, geografi, historia, religionskunskap, samhällskunskap, slöjd, svenska och teknik nådde nästintill 100 procent av eleverna i Hagfors kommun kunskapskraven. Huvudmannen har inte redovisat några sammanställda resultat för utbildningen i grundskolan i årskurs 6.

Årskurs 9

Enligt den nationella statistiken för vårterminen 2017 uppnådde 58 procent av eleverna i årskurs 9 i Hagfors kommun kunskapskraven i samtliga ämnen, jämfört med 74 procent i riket som helhet. Elevernas genomsnittliga meritvärde vårterminen 2017 var 183,3 poäng, vilket var lägre än i riket (223,5 poäng). Andelen elever i kommunen som vårterminen 2017 var behöriga till gymnasieskolans yrkesprogram var 64 procent jämfört med 82 procent i riket. Till estetiska programmet var 64 procent behöriga jämfört med 82 procent i riket. Andelen behöriga till ekonomiprogrammet, humanistiska programmet och samhällsvetenskapsprogrammet var 60 procent jämfört med 80 procent i riket och andelen behöriga till naturvetenskapsprogrammet och teknikprogrammet var 59 procent jämfört med 79 procent i riket.

Enligt huvudmannens egen redovisning *beräknades* 75 procent av eleverna i årskurs 9 i Hagfors kommun vara behöriga till gymnasieskolan 2017. 70 procent av eleverna *beräknades* ha nått kunskapskraven i alla ämnen samma år, och det genomsnittliga meritvärdet anges beräknat till 200.

Grundsärskola

Det finns ingen nationellt sammanställd statistik som visar resultaten för utbildningen i grundsärskolan. Huvudmannen har inte redovisat några sammanställda resultat för utbildningen i grundsärskolan.

Gymnasieskola

Av de elever som påbörjade en utbildning på gymnasieskolan i Hagfors kommun läsåret 2014/15 var det 63 procent som tre år senare 2016/17 tog gymnasieexamen. Detta är en något lägre andel än i riket i helhet där motsvarande siffra var 66 procent. Beträffande de nationella programmen var det vårterminen 2017 sammanlagt 89 procent av eleverna som avslutade sin utbildning med gymnasieexamen. Detta ligger i linje med rikets genomsnitt på 90 procent. Den genomsnittliga betygspoängen för dem som avslutade sin utbildning våren 2017 var 12,8. Detta är lägre än genomsnittet i riket som var 14,2 samma år.

Beträffande introduktionsprogrammen finns inte någon uppföljning av kunskapsresultat i den nationella statistiken. Inte heller kommunen har presenterat några sådana resultat.

Gymnasiesärskola

Det finns ingen nationellt sammanställd statistik som visar resultaten för utbildningen i gymnasiesärskolan. Huvudmannen har inte redovisat några sammanställda resultat gällande gymnasiesärskolan.

Vuxenutbildning

I kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå var det år 2016, enligt Skolverkets statistik, 65 procent av kursdeltagarna i Hagfors kommun som slutförde sina kurser. Genomsnittet för riket samma år var 71 procent. År 2016 var det 10 procent av kursdeltagarna i Hagfors kommun som gjorde avbrott i sina kurser kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå. Detta är lägre än genomsnittet för riket som samma år var 19 procent. Gällande grundläggande kommunal vuxenutbildning var det 34 procent som avbrutit kurs i kommunen. Att redovisa måluppfyllelse i enstaka kurser går inte eftersom elevunderlaget i de flesta kurser är för lågt att för kunna redovisa statistiskt.

Det var 81 procent av eleverna som var nybörjare i utbildning i svenska för invandrare år 2014 som fått minst godkänt i någon kurs under åren 2014-2016. (Nu ingår denna skolform i den kommunala vuxenutbildningen.) Detta är högre än genomsnittet för riket som samma år var 64 procent. Andelen elever som avbrutit studierna under samma period går inte att redovisa på grund av lågt elevantal. Nu ingår utbildning i svenska för invandrare i den kommunala vuxenutbildningen.

Beträffande särskild utbildning för vuxna finns inte någon uppföljning av kunskapsresultat i den nationella statistiken. Hagfors kommun har inte heller redovisat några sådana kunskapsresultat.